



Os Serviços de Proteção Social do Município de Tramandaí: uma análise a partir das normativas legais

Valdionor Dada dos Santos¹
Rafael Kruter Flores²

Introdução

A Assistência Social, direito do cidadão e dever do Estado, tem como marco fundamental a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em que passou a ser reconhecida como política social. A partir desse momento a Assistência Social passou a compor o tripé do Sistema de Seguridade Social Brasileiro. Diferentemente da Seguridade Social, a Assistência Social deve atender a todo cidadão que dela necessitar, independente de contribuição, e de forma gratuita.

Em 7 de dezembro de 1993, foi aprovada a Lei nº 8.742, a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), que regulamenta o direito social a assistência social. Desde então, iniciou-se uma nova estruturação na política de assistência social no Brasil, voltada para a descentralização e para a participação social.

Em junho de 2004, foi apresentada no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) a versão preliminar da Política Nacional de

¹ Graduado em Administração pela Faculdade Cenecista de Osório – FACOS. Especialista em Gestão Pública Municipal, Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS.

² Professor e pesquisador da Escola de Administração e do Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Assistência Social (PNAS), que foi amplamente divulgada e discutida em todos os estados brasileiros, sendo aprovada durante a Reunião Descentralizada e Participativa do CNAS realizada em setembro do mesmo ano. A PNAS é fruto de diversos atores sociais empenhados em torná-la uma política pública de Estado, que pudesse seguir as diretrizes da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS). Com isso, tornou-se necessário a criação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

O SUAS organiza-se através dos princípios da universalidade, da gratuidade, da intersetorialidade, da equidade e da integralidade da proteção social, que deve ser garantida através da oferta de provisões em sua completude, por meio do conjunto articulado de serviços, programas, projetos e benefícios assistenciais (BRASIL, 2012, p.2).

Para observância desses princípios, o SUAS tem como base de funcionamento a descentralização político-administrativa para os Estados, Distrito Federal e Municípios, com um comando das ações em cada esfera de governo. Com isso, as normas gerais e a coordenação da Assistência Social competem à União, enquanto a coordenação e a execução dos programas cabem às esferas estadual e municipal, bem como as demais entidades beneficentes e de assistência social, integradas ao sistema, garantindo que sejam respeitadas as diferenças e as características sociais e territoriais de cada localidade. Desse modo, o SUAS organiza os serviços socioassistenciais a partir de um modelo de gestão participativa, que articula esforços e recursos de todos os entes da federação para execução e financiamento da PNAS; e envolve diretamente as estruturas e marcos regulatórios nacionais, estaduais e municipais, tendo sua coordenação central realizada pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS).

Diante dessas considerações, pode-se avaliar que desde a criação do SUAS, em 2005, a partir das deliberações da IV Conferência Nacional de Assistência Social e previsto na LOAS, a política de Assistência Social vem desenvolvendo um papel importante na mobilização e participação da sociedade, envolvendo inúmeras instâncias delibe-

rativas, instituições, organizações e segmentos sociais. Entretanto, com a descentralização e o aumento da participação de órgãos representativos da sociedade, vem aumentando também a exigência e a demanda de ações impostas pelo MDS aos municípios.

No município de Tramandaí – RS, foi criado em 2001 o Plano Municipal de Assistência Social. Porém, foi em 2005, com a normatização da PNAS, que o município aderiu ao Sistema através da Gestão Básica, e passou a fazer parte do SUAS, recebendo recursos federais para realizar suas atividades e assim dando maior amplitude para o setor. A partir dessa adesão, o município passou a atuar conforme as normatizações criadas pelo MDS, inclusive com o risco de perder os recursos federais no caso de não cumprimento das normas.

Desde a implantação do SUAS, diversas mudanças vêm ocorrendo no setor, alterando a forma de atendimento aos cidadãos e fazendo com que surjam inúmeras exigências de adequação dos municípios. Além disso, com a implantação do SUAS, tenta-se respeitar cada vez mais o direito de assistência social, que já era previsto na Constituição Federal de 1988, e foi posteriormente regulamentada pela LOAS. Atualmente o município está atuando na Gestão Básica de Assistência Social, e futuramente poderá aderir à Gestão Plena, ampliando os tipos de atendimento e aumentando os recursos oriundos do Governo Federal. Entretanto, para isso, precisará que sua estrutura e ações atuais estejam sendo executadas plenamente dentro das normas e da legislação vigente no que tange à Assistência Social.

O presente trabalho apresenta os resultados de uma pesquisa apresentada ao Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal a distância da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. O objetivo da pesquisa foi conhecer a situação atual da gestão do SUAS na cidade de Tramandaí e verificar se ela está sendo executada conforme exigido nas normas criadas pelo MDS para atender as famílias em situação de vulnerabilidade e risco social. Para tanto, foram traçados os seguintes objetivos específicos: (a) verificar se as equipes de referência dos órgãos de Proteção Social, que compõem a gestão

municipal do SUAS em Tramandaí, estão de acordo com a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB-RH/SUAS); (b) identificar se os programas federais executados pelos órgãos de Proteção Social do município estão dentro das normas do MDS; (c) analisar a estrutura física dos órgãos de Proteção Social que fazem parte da Secretaria de Desenvolvimento e Assistência Social de Tramandaí;

Para realização da pesquisa, foram analisadas as equipes de referência que trabalham atualmente nos órgãos que fazem parte da gestão do SUAS no município: Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), Casa de Passagem da Criança e do Adolescente e o Órgão Gestor de Assistência Social. Posteriormente, foi aplicado um questionário aos coordenadores e profissionais técnicos dos órgãos de Proteção Socioassistencial pertencentes à Secretaria de Desenvolvimento e Assistência Social (SDAS) do Município. Este questionário foi desenvolvido com base nas normas da Assistência Social: NOB/SUAS, NOB-RH/SUAS, Tipificação de Serviços Socioassistenciais e nas Orientações Técnicas de cada órgão. Nesta etapa, questionou-se sobre as ações que são desenvolvidas atualmente no município, e também sobre como está a estrutura física em cada órgão. Com os dados obtidos foi possível fazer um comparativo entre a situação da gestão atual com o que está exposto nas normas e regulamentos instituídos pelo MDS.

O artigo está organizado em dois itens. No primeiro, apresenta os principais aspectos da Política de Assistência Social, com enfoque no processo de Gestão em nível municipal, conforme legislação federal. No segundo, apresenta, já como análise de dados, o setor de Assistência Social em Tramandaí, assim como os resultados da comparação da atual situação do município com o que é exigido nas normas operacionais do setor. Por fim, são tecidas considerações finais a respeito da atual situação da Gestão do SUAS em Tramandaí.

2 - O Sistema Único de Assistência Social

Neste item são apresentados os principais aspectos da Política de Assistência Social, com ênfase no funcionamento do SUAS a Nível Municipal.

2.1 - Níveis de gestão municipal do SUAS

Em se tratando de gestão municipal do SUAS, existem três níveis: inicial, básica e plena. Atualmente o município de Tramandaí encontra-se no nível de Gestão Básica. Neste nível, o município assume a responsabilidade de organizar a proteção social básica, devendo prevenir situações de risco, desenvolvendo potencialidades e aquisições. Para realizar essas ações, o gestor local necessitará, entre outras medidas a serem adotadas, estruturar Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) em áreas de maior índice de vulnerabilidade social, de acordo com o porte do Município.

2.2 - Níveis de proteção socioassistencial

As ações do SUAS são organizadas em dois tipos de proteção social, a Proteção Social Básica e a Proteção Social Especial. A primeira é destinada à prevenção de riscos sociais e pessoais, por meio da oferta de programas, projetos, serviços e benefícios a indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade social. A segunda destina-se a famílias e indivíduos que já se encontram em situação de risco e que tiveram seus direitos violados por ocorrência de abandono, maus-tratos, abuso sexual, uso de drogas, entre outros aspectos.

De acordo com o art. 6º-C, incluído na Lei nº 8.742/93 pela Lei nº 12.435/2011 "As proteções sociais, básica e especial, serão ofertadas precipuamente no Centro de Referência de Assistência Social (Cras) e no Centro de Referência Especializado de Assistência Social (Creas), respectivamente, e pelas entidades sem fins lucrativos de assistência social". (BRASIL, 2011, p. 16).

2.3 - Órgão gestor municipal de assistência social e as equipes de referência

As atividades de gestão do SUAS em Tramandaí são desenvolvidas pela Secretaria de Desenvolvimento e Assistência Social, tendo como gestor o Secretário Municipal. Esta atividade é de competência exclusiva do Poder Público, implicando no exercício de funções de coordenação, articulação, negociação, planejamento, controle, avaliação e fiscalização.

Para que essas ações sejam efetivas, o órgão gestor necessita de uma equipe que apresente condições de contribuir e desenvolver as competências municipais no âmbito do SUAS. Neste sentido, a NOB-RH/SUAS dispõe que “Para a adequada gestão do Sistema Único de Assistência Social - SUAS em cada esfera de governo, é fundamental a garantia de um quadro de referência de profissionais designados para o exercício das funções essenciais de gestão”. (BRASIL, 2009c, p. 24).

A NOB-RH/SUAS determina a composição das equipes de acordo com a complexidade dos serviços em cada nível de proteção. Para execução das ações no âmbito da Proteção Social Básica, é feita a composição da equipe do CRAS. Já para a Proteção Social Especial as equipes de referência são formadas para realizar ações de Média e Alta Complexidade, tendo o CREAS como unidade pública responsável pela coordenação e articulação da proteção social especial de média complexidade. Já os abrigos institucionais, casas lar e casas de passagem têm as equipes constituídas para que sejam feitos atendimentos em pequenos grupos para a proteção social de alta complexidade. Além disso, é necessária uma equipe de referência para atendimento psicossocial, sendo vinculada ao órgão gestor.

2.4 - Estrutura física

Para realização das ações que fazem parte da Gestão Municipal do SUAS, tão importante quanto à composição da equipe de referência é a existência de uma estrutura física adequada, com espaços que

proporcionem o atendimento com dignidade aos usuários, mantendo o sigilo e a privacidade dos mesmos.

O CRAS pode ser considerado a porta de entrada para os Serviços Socioassistenciais, portanto, torna-se fundamental a existência de uma estrutura que contribua para um acolhimento inicial e também possibilite o acompanhamento dos usuários e de suas famílias. Para os tipos de atendimento realizados no CREAS deve-se ter um local onde os usuários se sintam confortados e seguros de que são atendidos com dignidade e sigilo.

Quanto ao Abrigo, a estrutura física tem papel fundamental para a permanência dos usuários no local. Este espaço deve ter os aspectos de uma residência, pois em alguns casos os internos acabam ficando por um período considerável de tempo até que sua situação seja resolvida, conforme descrito nas Orientações Técnicas dos Serviços de Acolhimento. “O serviço deve ter aspecto semelhante ao de uma residência e estar inserido na comunidade, em áreas residenciais, oferecendo ambiente acolhedor e condições institucionais para o atendimento com padrões de dignidade” (BRASIL, 2009b, p. 68).

2.5 - Serviços desenvolvidos em cada nível de proteção

Para a realização de um trabalho que possa atender a todos que precisam ser assistidos pela política de assistência social, é necessário um conjunto de serviços, que deverão ser prestados pelos órgãos de assistência, de acordo com cada nível de proteção social.

2.5.1 - Serviços de proteção social básica

As ações desenvolvidas pelo CRAS têm papel fundamental na efetivação da proteção social básica da assistência social. As ações dessa unidade pública estão regulamentadas pela Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais de 2009, que define como serviços a serem desenvolvidos pelo CRAS e/ou pela parceria com entidades que compõem a rede SUAS, os seguintes serviços: Serviço de Prote-

ção e Atendimento Integral à Família (PAIF), Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos e Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio Para Pessoas com Deficiência e Idosas.

Deste modo, entende-se que o CRAS tem caráter preventivo, requerendo que suas ações sejam executadas de forma antecipada junto aos fatores que promovem as situações de vulnerabilidade e risco social.

2.5.2 - Serviços de proteção social especial

Conforme a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais de 2009, o CREAS pode ofertar os seguintes serviços na proteção social de média complexidade: Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI); Serviço Especializado em Abordagem Social; Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA), e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC); Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias; Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua.

Já na proteção especial de alta complexidade, os serviços oferecidos podem ser: Serviço de Acolhimento Institucional, nas modalidades abrigo institucional, Casa-Lar, Casa de Passagem, Residência Inclusiva; Serviço de Acolhimento em República; Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora; Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências.

3 - Apresentação de dados e análise dos resultados

Neste item são analisados os dados obtidos durante as pesquisas. Os dados foram analisados de acordo com o atual nível de gestão e com o porte do município. Atualmente, o município de Tramandaí enquadra-se no nível de gestão básica, sendo considerado um município de pequeno porte II.

3.1 - Análise das equipes de referência dos órgãos pertencentes ao SUAS

As equipes de referência analisadas são as que pertencem à Secretaria de Desenvolvimento e Assistência Social (SDAS) e compõem a gestão do SUAS de acordo com cada nível de proteção existentes em Tramandaí.

Inicia-se a análise através da equipe de referência do **CRAS**, que pertence ao nível de proteção básica. Para um município do porte de Tramandaí exige-se no mínimo três técnicos de nível superior, sendo dois profissionais assistentes sociais e preferencialmente um psicólogo, três técnicos nível médio e um coordenador de nível superior, todos servidores efetivos.

Verifica-se primeiramente que o município conta com os profissionais de nível superior, e os mesmos contemplam as exigências da NOB-RH/SUAS quanto à escolaridade, entretanto, apenas os assistentes sociais são servidores efetivos, sendo que o psicólogo atua através de um contrato temporário, o que pode ocasionar maior rotatividade, se comparado a um servidor efetivo. Conforme Orientações Técnicas do CRAS, “a baixa rotatividade é fundamental para que se garanta a continuidade, eficácia e efetividade dos serviços e ações ofertados no CRAS, bem como para potencializar o processo de formação permanente dos profissionais”. (BRASIL, 2009a, p. 61).

Já ao analisar os técnicos de nível médio, verifica-se que existem dois técnicos, quando a NOB-RH/SUAS orienta para que sejam três profissionais desse nível. Esperava-se que existissem ao menos os três exigidos, já que conforme as Orientações Técnicas do CRAS, além das atividades administrativas, estes profissionais também realizam outras atividades, como por exemplo, atividades de mediação de processos grupais e participação de reuniões sistemáticas de planejamento com a equipe de referência do CRAS.

Talvez o dado mais agravante neste caso seja a falta de um coordenador para o CRAS. Isso aumenta as responsabilidades do gestor municipal, já que a organização dos serviços é função do coordena-

dor e na falta dele o gestor passa a ter que atuar com maior frequência junto ao CRAS, podendo prejudicar as atividades de gestão.

A continuidade da análise dá-se pela equipe do **CREAS**, que é o responsável pela execução dos serviços pertencentes ao nível de proteção social especial de média complexidade. Neste caso exige-se os seguintes profissionais: um coordenador, preferencialmente de nível superior, um assistente social, um psicólogo, um advogado, dois profissionais de nível superior ou médio para abordagem dos usuários e um auxiliar administrativo, todos efetivos.

A análise da equipe do CREAS inicia-se pela coordenação. Atualmente essa função é exercida por um profissional efetivo de nível médio, que recebe uma Função Gratificada (FG) para isso. Quanto ao Assistente Social e o Psicólogo, o CREAS possui esses profissionais conforme exigido na NOB-RH/SUAS, inclusive com um Assistente Social a mais do que exigido. Entretanto, em relação ao advogado, não existe este profissional para atender as famílias que necessitam de orientação jurídico-social. As situações vivenciadas pelos indivíduos e famílias atendidas no CREAS são complexas, tornando necessária a formação de uma equipe preparada e com todos os níveis de conhecimento necessários para um bom atendimento aos usuários.

Nesta análise, um fator que pode influenciar no andamento do trabalho do CREAS, é que não existe nenhum profissional para abordagem aos usuários. A falta destes profissionais pode acarretar no aumento da demanda de trabalho para os demais, já que a abordagem é fundamental, principalmente quando se trata da erradicação do trabalho infantil e da busca ativa de moradores de rua. Além disso, o auxiliar administrativo também não está de acordo com a NOB-RH/SUAS, pois não é um servidor efetivo, e sim um cargo comissionado.

Prosseguindo a análise, avalia-se a equipe da **Casa de Passagem**, onde atualmente são atendidos apenas quatorze internos, crianças e adolescentes. Este é o local onde são realizados os atendimentos às famílias e indivíduos que por algum motivo necessitaram de acolhimento fora do seu núcleo familiar. Neste caso a equipe mínima exigida consiste em: um coordenador, com nível superior ou médio,

um cuidador para cada dez usuários, por turno, servidor de nível médio e qualificação específica e um auxiliar de cuidador para cada dez usuários, servidor de nível fundamental com qualificação específica.

A coordenação da casa é exercida por um profissional de nível médio, monitor, pertencente ao quadro de servidores efetivos da prefeitura, estando de acordo com o exigido na NOB-RH/SUAS. O serviço de cuidador, especificado na norma, é executado por seis monitores que se dividem em plantões. Nota-se a dificuldade de considerar um número adequado de servidores para este local, tendo em vista a incerteza de quando e de quantos usuários podem entrar na casa. Porém, pode-se afirmar que existe uma defasagem de profissionais no local, considerando que não existem atualmente auxiliares de cuidadores, conforme consta na NOB-RH/SUAS, fazendo com que durante as folgas e férias de algum servidor a sobrecarga de trabalho aumente para os demais. Cabe ressaltar que existe uma Assistente Social atuando na casa, porém na NOB-RH/SUAS consta que esse trabalho pode ser realizado por profissional pertencente ao órgão Gestor.

A seguir é feita a análise da **equipe de referência para atendimento psicossocial vinculada ao Órgão Gestor**, que tem como uma das funções contribuir no acompanhamento dos internos na casa e das respectivas famílias, e deve contar com no mínimo um Assistente Social e um Psicólogo, ambos servidores efetivos.

O Órgão Gestor possui uma Assistente Social no seu quadro de servidores, entretanto essa profissional não é concursada, mas comissionada. A questão mais preocupante é que não existe um psicólogo, e o acompanhamento aos internos da Casa de Passagem, que seria função dele, é realizado pelo psicólogo do CREAS, que pode ficar com sobrecarga de trabalho, podendo ocasionar falhas e carências nos atendimentos do seu órgão de origem.

Tendo em vista os dados analisados acima, acredita-se haver um longo caminho a ser percorrido para que o município tenha suas equipes de referência adequadas aos serviços, conforme exigido na NOB-RH/SUAS. Alguns pontos precisam ser verificados com atenção

pelo poder público, entre os principais estão a falta de profissionais e a ocupação de alguns cargos por cargos comissionados, onde deveriam ser ocupados por servidores efetivos.

3.2 - Análise das ações desenvolvidas dentro dos níveis de proteção socioassistencial, no âmbito do SUAS, em Tramandaí

A análise desse subitem tem como foco visualizar os serviços desenvolvidos no município, de acordo com as normas federais. Os dados foram coletados através de questionário respondido pelos responsáveis por cada órgão. Além de questionar os respondentes a respeito da realização do serviço no município, também foram questionadas quais as principais ações e principais dificuldades para a realização dos serviços.

3.2.1 - Serviços de proteção social básica

A análise inicia pelos **serviços de proteção social básica**. Por não haver coordenação atualmente, conforme NOB-RH/SUAS, o questionário referente a esta etapa foi respondido pelas assistentes sociais do CRAS, que é o órgão onde devem ser ofertados estes serviços.

O primeiro serviço a ser analisado é o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (**PAIF**). Este serviço é realizado no CRAS e as principais ações para a sua execução consistem no acolhimento, na realização de oficinas com as famílias, nas ações comunitárias e encaminhamentos das famílias ou membros para os demais serviços da rede socioassistencial e de outros setores, como por exemplo, a saúde. Entre os principais problemas citados estão a ausência de profissionais direcionados para o SUAS e a falta de disponibilização de veículo para a acolhida domiciliar.

Para dar prosseguimento a análise, questiona-se a respeito do **Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos**. Este serviço também é realizado em Tramandaí, no CRAS. As principais ações são oficinas voltadas ao público adulto/idosos, crianças e adoles-

centes com o objetivo da convivência. Novamente foram citados os problemas da falta de profissionais e da falta de disponibilização de veículos. Também foi citada a não realização de oficinas durante o verão, tendo em vista que os oficineiros são contratados apenas para o período do inverno.

O terceiro serviço analisado é **Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio Para Pessoas com Deficiência e Idosas**. Diferentemente dos outros dois, este serviço não é executado em Tramandaí, portanto em desacordo com as orientações do MDS. A não execução do mesmo causa uma grande preocupação, já que o público que deveria ser atendido por ele talvez seja o que tenha maior dificuldade de acesso aos seus direitos, que são as pessoas com deficiência e os idosos. Foram citados como principais problemas para a não execução deste serviço o número restrito de profissionais para atender a grande demanda das outras ações e a falta de preparo e qualificação dos serviços do município para esta ação.

Acredita-se que mesmo que os dois primeiros serviços analisados estejam sendo executados, os apontamentos feitos pelos profissionais podem comprometer seriamente a eficiência do trabalho. A disponibilização de veículos se faz necessário pela extensa base territorial de Tramandaí, o que dificulta o acesso aos serviços por parte das pessoas que moram em zonas mais afastadas e que acabam não recebendo o devido acompanhamento. Já, o terceiro item analisado, faz com que a sua não execução deixe um público muito importante sem os atendimentos de prevenção de agravos que, se não acompanhados, podem provocar piores danos mais tarde.

3.2.2 - Serviço de proteção especial de média complexidade

Nesta etapa a análise é feita com base nos serviços que devem ser ofertados no CREAS, de acordo com o questionário que foi respondido pela coordenação do órgão.

Inicia-se a análise pelo Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (**PAEFI**). O mesmo é executado no CREAS, conforme exigido pelo MDS. As principais ações desenvol-

vidas para a realização deste serviço são as entrevistas de acolhida, atendimento psicossocial, organização de eventos com ações de mobilização e enfrentamento às violações de direitos, encaminhamento para a rede socioassistencial, visitas domiciliares e a articulação com a rede. Os principais problemas citados, que dificultam o trabalho, são a falta de veículos e falta de profissionais, opção que já havia ficado claro na análise das equipes de referência.

O próximo serviço analisado é o **Serviço Especializado em Abordagem Social**. Este também está sendo executado no CREAS, tendo como principais ações as saídas para abordagens noturnas, e como maiores problemas a falta de veículo próprio e a falta de profissionais para esse fim. Esperava-se que estas abordagens ocorressem durante o dia também, já que em casos como, por exemplo, a busca ativa para tentar identificar a incidência de trabalho infantil, a probabilidade de ocorrer casos deste tipo durante o dia é muito grande.

O **Serviço de proteção social a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC)**, também está sendo executado em Tramandaí, no CREAS. Segundo a coordenação do CREAS, as principais atividades desenvolvidas para a realização deste serviço são as entrevistas de acolhida, o atendimento e acompanhamento, as visitas domiciliares e a articulação com a rede. As dificuldades apontadas foram encontrar locais que acolham os adolescentes para cumprir as medidas de prestação de serviços à comunidade, necessidade de ampliação da equipe e as dificuldades em acessar a rede socioassistencial para encaminhamentos, o que pode fazer com que o serviço seja executado de forma incompleta.

O **Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias** também é realizado em Tramandaí, no CREAS, conforme exigido pelo MDS. Entretanto para este caso, não se observou alguma ação efetiva que atendesse um dos principais objetivos das ações deste serviço, que segundo Brasil (2009c, p. 26) é “possibilitar a ampliação da rede de pessoas com quem a família do dependente convive e compartilha cultura, troca vivências

e experiências”, ações estas que contribuem para a inclusão social dos usuários e de suas famílias. As principais ações citadas foram as entrevistas de acolhida, os atendimentos psicossociais e as visitas domiciliares, e o principal problema foi novamente a falta de profissionais para comporem a equipe de referência.

Para finalizar a análise dos serviços de proteção especial de média complexidade, foi verificado o **Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua**. Este serviço está sendo oferecido em Tramandaí, também pela equipe do CREAS, tendo como principais ações as abordagens noturnas, as entrevistas de acolhida, o atendimento psicossocial, a elaboração de relatórios e os encaminhamentos para rede socioassistencial. Entre os problemas citados estão a necessidade de ampliação da equipe de trabalho, a falta de compreensão da comunidade em geral e das autoridades sobre o tema e a dificuldade para acessar a rede socioassistencial para alguns encaminhamentos. Entende-se que esta dificuldade de acesso à rede é o principal motivo que faz com que não seja cumprido um dos principais objetivos do serviço, que é possibilitar condições de acolhida na rede socioassistencial.

De maneira geral, observa-se um grande esforço da equipe de referência do CREAS na tentativa de executar os serviços de acordo com as normas do MDS. Um fato positivo é que todos os serviços exigidos pelo MDS, mesmo que com muitas carências, já estão em funcionamento, o que já se pode ser considerado um grande passo tendo em vista que o CREAS está em funcionamento a menos de quatro anos. Entretanto, fica claro que a falta de profissionais para compor a equipe de referência influencia diretamente no trabalho, causando uma sobrecarga aos profissionais que trabalham atualmente na equipe, e prejudicando o acompanhamento das famílias e indivíduos.

3.2.3 - Serviço de proteção social especial de alta complexidade

Nesta etapa, é feita a análise dos serviços de proteção social de alta complexidade, que visa atender as famílias e indivíduos que se encontram em situação de abandono, ameaça ou violação de direi-

tos, necessitando de acolhimento provisório, fora de seu núcleo familiar de origem. Neste caso o questionário foi respondido pela coordenadora da Casa de Passagem em conjunto com o Gestor municipal.

Inicia-se a análise pelo **Serviço de Acolhimento Institucional**. Atualmente Tramandaí possui apenas o acolhimento para crianças e adolescentes, realizado na Casa de Passagem da Criança e do Adolescente. Hoje o Município não conta com abrigo institucional para adultos e famílias, para idosos, para mulheres em situação de violência e nem para pessoas com deficiência, conforme exige o MDS.

A falta destes abrigos prejudica todo o trabalho da rede socioassistencial. Em caso de violência sexual, por exemplo, se a vítima procurar ajuda e for atendida, posteriormente ela deveria ser encaminhada para um abrigo. Não havendo este abrigo, corre-se o risco de ela ter que voltar para próximo ao agressor, colocando-a em situação de ameaça novamente. Portanto, observa-se que o município não está de acordo com o exigido pelo MDS, necessitando de grandes avanços para poder ter uma rede socioassistencial forte.

A análise a seguir trata do **Serviço de Acolhimento em República**, que não é executado em Tramandaí, causando um grande prejuízo para, por exemplo, o CREAS, que ao atender os moradores de rua não tem para onde encaminhá-los, caso os mesmos tenham interesse, o que pode ocasionar muitas vezes a perda de vínculo com este usuário e a descontinuidade do atendimento.

O **Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora** também não é realizado em Tramandaí, contribuindo para que o município não esteja dentro das normas do MDS. Este serviço tem um papel importante para que crianças e adolescentes, afastados de suas famílias de origem por medida de proteção, mantenham uma convivência comunitária, o que pode contribuir em vários fatores para quando de um possível retorno a sua família.

Outro serviço que não está de acordo com as normas é o **Serviço de Proteção em Situações de Calamidade Pública e de Emergência**. Este serviço atualmente é executado pela Secretaria de Planejamento, e não por unidades referenciadas ao órgão gestor da Assistência Social,

conforme deveria. É importante que seja realizado por órgãos vinculados a Assistência Social, devido ao fato de que estes órgãos já têm um cadastro e um acompanhamento das famílias mais carentes do município, o que pode contribuir para um atendimento mais eficiente numa possível situação de emergência ou calamidade pública.

Por fim, observa-se que os Serviços de Proteção Especial de Alta Complexidade precisarão de atenção redobrada por parte do poder público para uma estruturação de acordo com as normatizações federais, para que tenham uma estrutura mínima e não prejudiquem o andamento dos demais serviços. Entende-se que a única unidade que está atendendo parcialmente de acordo com as normas é a Casa de passagem da criança e do Adolescente.

3.3 - Análise da estrutura física dos órgãos de proteção social de Tramandaí

Neste último subitem a análise feita é da estrutura física dos órgãos de proteção social básica e de proteção social especial, de média e alta complexidade. Entende-se que a estrutura física, contribui diretamente na qualidade dos serviços prestados pelas equipes de referência. Os dados foram coletados através do preenchimento de um questionário pela coordenação de cada órgão. No caso do CRAS, que atualmente não tem coordenador, o questionário foi respondido pelas assistentes sociais.

Inicia-se a análise pela **estrutura física do CRAS**, que conforme o as Orientações Técnicas do CRAS (2009), deve contar com no mínimo uma recepção, uma sala de atendimento, uma sala de uso coletivo para trinta pessoas, uma sala administrativa, uma copa e um conjunto com quatro banheiros, sendo dois adaptados.

Neste caso pode-se verificar que a estrutura atual do CRAS está de acordo com as exigências do MDS, tendo como único ponto pendente a falta de um banheiro adaptado, sendo que o CRAS conta com apenas um, quando que o exigido são dois, um feminino e um masculino.

Além dos dados coletados acima, também foi verificado que o imóvel é do próprio município e não é compartilhado com nenhum outro órgão. Estes dois fatores são muito importantes, especialmente o fato de o imóvel não ser alugado, o que facilita para que ele se constitua como referência para as famílias e indivíduos que dele necessitem.

O prosseguimento da análise dá-se pela **estrutura física do CREAS**, que deve contar com no mínimo uma recepção, três salas de atendimento individual e familiar, uma sala para atividades em grupos, com capacidade para quinze pessoas, uma sala específica para uso da coordenação, equipe técnica ou administração, dois banheiros adaptados, uma copa ou cozinha, um espaço externo para atividades e um almoxarifado ou similar.

A análise dos dados mostra que das três salas exigidas, o CREAS conta com apenas duas, o que faz acreditar que numa hipótese de necessidade de todos os profissionais técnicos precisarem fazer atendimentos ao mesmo tempo, faltaria sala para algum deles.

Outro quesito que não está de acordo é a falta de uma sala específica para uso da coordenação, equipe técnica ou administração. A falta dessa sala pode ocasionar várias dificuldades para a equipe, como por exemplo, a dificuldade para elaboração de relatórios, para a realização de reuniões da equipe e também a dificuldade de arquivar os documentos das famílias atendidas, que necessitam de segurança e sigilo.

Pessoas com mobilidade reduzida podem ser atendidas no CREAS, portanto, um dos principais problemas verificados na estrutura deste centro é a falta de banheiro adaptado, nota-se que nenhum dos dois banheiros existentes possui adaptações para pessoas que possam precisar, sendo que são orientados dois banheiros adaptados.

Observa-se também a falta de um espaço externo para a realização de atividades. Esperava-se um espaço que proporcione o convívio entre os usuários e também permita a realização de algumas atividades coletivas, abertas à comunidade. Entretanto, nota-se que

os demais espaços, como recepção, salas para atividades em grupo, cozinha e almoxarifado estão adequados as exigências do MDS.

Além dos dados acima, também foi questionado a respeito da situação do imóvel, onde foi verificado que neste caso ele é alugado. Além disso, também foi verificado que o imóvel não é compartilhado e que o prédio possui acessibilidade. Portanto, nota-se que destes três itens, apenas o fato do local ser alugado que não está dentro das normas. Assim como no caso do CRAS, é importante que o espaço seja em imóvel próprio, pois este também é um centro que fica como referência para as pessoas atendidas, e sendo alugado, a possibilidade de mudança é muito maior do que se fosse estatal.

Para finalizar as análises das estruturas, observa-se os **cômodos da Casa de Passagem da Criança e do adolescente**, tendo como base o número atual de internos na casa, que é de quatorze, entre crianças e adolescentes. Neste caso são exigidos quatro quartos com capacidade para quatro pessoas ou mais, uma sala de estar ou similar, uma sala de jantar com espaço suficiente para acomodar os usuários, um ambiente adequado para estudo, três banheiros com chuveiro, uma cozinha, uma área de serviço, uma área externa para realização de atividades, uma sala para a equipe técnica, uma sala para coordenação e uma sala de reuniões.

Pode-se notar que a Casa de Passagem da Criança e do Adolescente está atualmente com apenas uma pendência a ser corrigida, tendo em vista as exigências do MDS. O único ponto que não existe atualmente na casa, é uma sala de reuniões, que é importante para a realização de reuniões com a equipe e com as famílias dos internos. Os demais cômodos são suficientes para o número de internos que estão frequentando a casa atualmente.

De maneira geral, nota-se que os órgãos de proteção estão se adequando as exigências do MDS, com exceção do CREAS, que além de ter o imóvel alugado, ainda precisa providenciar alguns itens que melhorem a qualidade no atendimento, que são os banheiros adaptados e a sala para uso da coordenação, da equipe técnica e da administração, além de no mínimo mais uma sala para atendimento individual.

Considerações finais

Com base na análise das normas operacionais, da LOAS, da Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, nos cadernos de orientações técnicas de cada órgão de proteção socioassistencial, entre outros, conclui-se que **a gestão do SUAS no município ainda está em estruturação**. Apesar da notória dedicação por parte das equipes de referência para executar os serviços de acordo com as normas federais, nota-se que a estrutura organizacional do município, em alguns pontos, não tem contribuído para que as ações do SUAS sejam executadas na sua plenitude.

Quanto às equipes de referência, nota-se a falta de profissionais que conforme a legislação, deveriam compor as equipes, e que teriam um papel de extrema importância para o andamento do trabalho, como é o caso a falta de um coordenador no CRAS, do advogado e dos profissionais para abordagem social do CREAS, e dos auxiliares de cuidadores na Casa de Passagem da Criança e do Adolescente. Além da falta de profissionais, outro fator que não está dentro das normas, é a ocupação de cargos que deveriam ser de profissionais efetivos, preenchidos por CC's e por contratos temporários, o que possibilita uma maior rotatividade desses profissionais, podendo prejudicar a continuidade do trabalho.

Na análise dos serviços desenvolvidos em Tramandaí, observa-se a não realização de alguns deles, como é o caso Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio Para Pessoas com Deficiência e Idosas, que deveria ser executado no CRAS; e dos Serviço de Acolhimento em República e Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora, que pertencem ao Serviço de Proteção Especial de alta complexidade. Isso faz com que o Município, além de não estar dentro das normas, acabe tendo dificuldades para a realização dos demais serviços. Além disso, verifica-se que **as principais dificuldades para o bom andamento do trabalho são a falta de disponibilização de veículos**, falta de profissionais capacitados para compor as equipes de referência, entre outros.

Já na análise da estrutura física, aponta-se esta como o ponto com menos itens negativos. O CRAS está de acordo com as normas do MDS, a Casa de Passagem conta com apenas uma pendência, que é a falta de uma sala de reuniões, e apenas o CREAS que precisa de uma maior atenção do gestor, pois este está em um imóvel alugado, sem banheiros adaptados e sem espaço externo para realização de atividades de convívio, além de ter uma sala de atendimento a menos do que o exigido nas normas.

Entende-se que para minimizar a carência de profissionais, o município precisaria criar concurso com cargos específicos para a assistência social, com escolaridade compatível com as necessidades dos serviços, evitando assim o uso de cargos comissionados e de profissionais contratados temporariamente. Além disso, precisa que sejam ampliadas as medidas de capacitação dos profissionais do SUAS, pois este é um sistema que vêm mudando com muita frequência, precisando de profissionais capacitados e atualizados com relação aos serviços.

Sugere-se também que o órgão gestor verifique a possibilidade de transferir para a Secretaria de Saúde os serviços de transporte de pacientes para os hospitais de Porto Alegre ou que faça uma reestruturação neste setor, já que foi verificado que os veículos ficam comprometidos com o transporte destes pacientes, e acabam não atendendo as equipes de referência, prejudicando os atendimentos e acompanhamentos dos usuários e famílias.

Quanto à estrutura física, sugere-se que se busque mecanismos para construção de um CREAS com recursos do município, com uma estrutura adequada, e enquanto isso não ocorre, sugere-se que seja procurado um novo local, com as condições mínimas exigidas, pois acredita-se que para justificar o aluguel deste prédio, o mesmo deveria ter uma estrutura mínima adequada para bem atender os usuários deste centro.

Por fim, conclui-se que a gestão do SUAS em Tramandaí tem vários pontos a serem corrigidos para atuar dentro das normas federais, como a melhoria nas condições de trabalho das equipes de referência, a ampliação e adequação destas equipes, a melhoria e

a criação dos serviços que deveriam estar em funcionamento e não estão, a melhoria na estrutura física de alguns órgãos, entre outros, precisando de uma reestruturação em alguns setores. Entretanto, tendo em vista o pouco tempo de funcionamento do SUAS e as mudanças contínuas que vêm ocorrendo no setor, acredita-se que apesar das pendências, o município está no caminho certo, precisando resolver alguns detalhes que podem contribuir para consolidar os serviços existentes. A partir daí será possível projetar a criação dos novos serviços e programas, para futuramente aderir a Gestão Plena da assistência social. Esta, para ser colocada em prática, terá um longo caminho pela frente.

Referências

BRAGA, Léa Lúcia Cecílio. O trabalho de assistentes sociais no CRAS. In: _____. O trabalho do assistente social no SUAS: seminário nacional/CFESS. Brasília: CFESS, 2011. p. 142-154.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Lei nº 8742, de 7 de dezembro de 1993. Lei Orgânica da Assistência Social, alterada pela Lei 12.435/2011. Brasília, 2011a.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações técnicas para o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS)**. Brasília, 2009a.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações técnicas**: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes. Brasília, 2009b.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações técnicas**: Centro de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS. Brasília, 2011b.

BRASIL. **Norma operacional básica de recursos humanos do SUAS NO-BRH/SUAS**. Brasília: MDS, 2009c.

BRASIL. **Política nacional de assistência social PNAS**. Brasília: MDS, 2004.

BRASIL. **Resolução nº 17 de 20 de junho de 2011.** Brasília: Conselho Nacional de Assistência Social, 2011c.

BRASIL. **Resolução nº 33 de 12 de dezembro de 2012.** Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB/SUAS. Brasília: Conselho Nacional de Assistência Social, 2012.

BRASIL. **Resolução nº 109 de 11 de novembro de 2009:** tipificação nacional de serviços socioassistenciais. Brasília: Diário Oficial da União, 2009d.

COUTO, Rojas Berenice. **O direito social e a assistência social na sociedade brasileira:** uma equação possível? São Paulo: Cortez, 2004.

ROESCH, S. M. A. **Projetos de estágio e de pesquisa em administração.** São Paulo: Atlas, 1999.

SERRA, Rose M. **Crise de materialidade no serviço social:** repercussões do mercado profissional. São Paulo: Cortez, 2000. p. 159-186.

YAZBEK, Carmelita Maria. A gestão do SUAS. IN: Conselho Nacional de Assistência Social. **Caderno de Textos – VI Conferência Nacional de Assistência Social.** Brasília, 2007.